

351.88(4):336 142800
EEG JEAR alg 28.7.61

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

's-GRAVENHAGE

A
MP
M
Arch

cc. alle Ministers

AAN:
Zijner Excellentie
de Heer Minister-President,
Voorzitter van de Raad van
Ministers.

MINISTERRAAD

4 AUG. 1961 / *afgevoerd*
Datum: 24 juli 1961

Directie/Afdeling: DGES

Onderwerp: Aansluiting van Europese
landen bij de EEG.

Kenmerk: 107501

./.

Bijgaand zend ik U ter informatie een nota over de aansluiting van Europese landen bij de EEG, welke door de Coördinatie Commissie voor Europese Integratie- en Associatieproblemen is voorbereid. In deze nota wordt in het kort een appreciatie gegeven van de voornaamste problemen die zich bij een toetreding van Engeland en andere Europese landen tot de EEG zullen voordoen.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Nota over de aansluiting van Europese landen bij de EEG. x)1. Situatie.

Met de mogelijkheid dat Engeland op korte termijn een verzoek zal indienen lid te worden van de Gemeenschappen moet nog steeds ernstig rekening worden gehouden. Alleen de tegenstand die de Britse Ministers recent bij hun bezoeken aan de Gemeenebestanden hebben ondervonden zou de Britse regering er eventueel nog toe kunnen brengen de beslissing over de toetreding voorshands uit te stellen of een initiatief in de richting van de EEG voorzichtiger in te kleden.

Het staat vast dat Denemarken, indien Engeland de wens tot aansluiting bij de Gemeenschappen te kennen geeft, Engeland zal volgen en eveneens om het lidmaatschap zal verzoeken. De Noorse regering heeft nog geen uitspraak gedaan, doch het wordt waarschijnlijk geacht dat Noorwegen in de voetsporen van Engeland en Denemarken zal volgen. Ierland heeft te kennen gegeven lid van de EEG te willen worden, indien Engeland zou wensen toe te treden, zulks ondanks de bijzondere voorzieningen die het met het oog op de onderontwikkelde Ierse economie noodzakelijk acht. Uitspraken van Portugese autoriteiten wijzen er op dat dit onderontwikkelde EVA-land eveneens zou willen toetreden indien Engeland en enige andere landen van de EVA hiertoe mochten overgaan.

Volgens sommige bronnen zouden zelfs de Zweeds autoriteiten de mogelijkheid van toetreding in overweging nemen, zij het dat bijzondere voorzieningen zouden moeten worden getroffen teneinde de neutrale status van Zweden te waarborgen. Op dit moment lijkt het echter meer waarschijnlijk dat Zweden, evenals Oostenrijk en Zwitserland - en wellicht Finland - zich zal willen associëren. Het is nog niet bekend of de neutrale EVA-landen elk afzonderlijk dan wel multilateraal met de verbrede EEG geassocieerd zouden willen worden.

2. Procedure bij onderhandelingen.

Verwacht mag worden dat Engeland, conform artikel 237 zal verzoeken lid te worden van de EEG. Volgens artikel 237 zullen de voorwaarden voor de toelating en de daaruit voortvloeiende aanpassingen van het Verdrag onderwerp vormen van een accoord tussen de Lid-Staten van de EEG en het land dat het verzoek tot toetreding indient.

Het is van belang dat de onderhandelingen over deze voorwaarden en verdragswijzigingen een zo kort mogelijke periode in beslag nemen. Zolang de onderhandelingen voortduren zal er, naar het zich laat aanzien, om praktische redenen een stagnatie optreden in een deel van de werkzaamheden in Brussel. Naarmate de toekomstige leden minder voorwaarden stellen, zal Frankrijk de onderhandelingen ook minder kunnen bemoeilijken. Voor de toetredende landen is het bovendien

x) In het onderstaande zal speciaal worden ingegaan op de toetreding van Europese landen tot de EEG. Verondersteld mag worden dat deze landen ook tot Euratom en de EGKS zullen toetreden.

belangrijk zo snel mogelijk bij de beleidsvorming binnen de EEG betrokken te worden.

Aangenomen mag worden dat de landen die willen toetreden hopen dat zij reeds als waarnemer bij de besprekingen over beleidskwesties binnen de Zes kunnen worden toegelaten, zodra zij een verzoek tot toetreding hebben ingediend. Hoewel van Nederlandse zijde hiertegen in beginsel en onder zekere voorwaarden geen bezwaar behoeft te bestaan kan men ten hoogste hopen dat de andere partners van de EEG hiermede in een gevorderd stadium van de onderhandelingen zullen willen instemmen.

Ook al streeft men dus naar kortstondige onderhandelingen, het staat wel vast dat de onderhandelingen enige tijd in beslag zullen nemen, alvorens de toetredingsaccorden door Engeland en de andere toetredende landen worden ondertekend. De institutionele voorzieningen zullen uiteraard veranderingen moeten ondergaan. Tegen over het Gemenebest zal Engeland van de EEG bepaalde garanties moeten vragen, opdat de export van deze landen naar Engeland niet te zeer zal worden geschaad. Ook zullen de toetredende EVA-landen, in de geest van de beslissing van de EVA-Raad van 28 juni 1961, de belangen willen behartigen van EVA-partners die zich slechts willen associëren, alvorens zij de toetredingsaccorden ondertekenen.

De duur van de onderhandelingen wordt mede bepaald door de procedure die zal worden gevolgd. Indien men zich aanvankelijk zou kunnen beperken tot de onderhandelingen over de toetreding en eerst in een latere fase de associatie van andere Europese landen ter sprake zou behoeven te komen, zou dit procedureel uiteraard het eenvoudigste zijn en een zuiverder behandeling waarborgen. Frankrijk voelt voor een dergelijke procedure het meest en ook de Amerikaanse onder-Minister Ball heeft zich in deze zin uitgelaten. Hier tegenover staat echter dat de EVA-landen zeker zullen aandringen op parallelliteit in de onderhandelingen over toetreding en associatie. Dit heeft voor de landen van de EVA het voordeel dat zij een sterkere onderhandelingspositie tegenover de EEG innemen. Minister Heath heeft reeds in bilaterale gesprekken te kennen gegeven er niet voor te voelen dat de onderhandelingen met de EVA-partners in verschillende fasen zouden worden verdeeld, omdat Engeland, als het eenmaal over de voorwaarden voor toetreding overeenstemming heeft bereikt, geen onderhandelingsstroeven meer heeft om zich voor de andere EVA-partners sterk te maken.

Hoewel op praktische gronden dus veel te zeggen valt voor een procedure, waarbij de onderhandelingen aanvankelijk tot de toetredende landen worden beperkt, zal met verzet hiertegen van de EVA-landen rekening moeten worden gehouden. Misschien zou in verband hiermede naar een tussenoplossing kunnen worden gezocht, door tegelijk met de onderhandelingen over de toetreding ook onderhandelingen over de grote lijnen van de associatieregelingen te voeren. Bij ondertekening van de toetredingsaccorden zou dan in de vorm van een intentieverklaring of een protocol overeenstemming kunnen worden

bereikt over de hoofdlijnen van de inhoud van de associaties met andere Europese landen.

Naar een bekorting van de onderhandelingen zou ook kunnen worden gestreefd door de problemen verband houdend met het Gemenebest globaal in een protocol vast te leggen en eerst nadat Engeland is toegetreden de uitwerking hiervan ter hand te nemen.

Hoewel men er uiteraard naar kan streven de onderhandelingen over de problemen verband houdend met EVA en Gemenebest op de hier geschetste wijze te bekorten, zal het in de praktijk waarschijnlijk zeer moeilijk zijn een dergelijke procedure te realiseren. De solidariteit van de landen van de EVA, de moeilijkheden die verschillende landen van het Gemenebest maken en de houding van Frankrijk - dat meent dat deze ernstige problemen lange onderhandelingen vergen - duiden er op dat er vermoedelijk veel verzet zal rijzen tegen het treffen van voorlopige, globale regelingen voor de problemen van associatie en Gemenebest.

Met betrekking tot de te volgen procedure bij de onderhandelingen doet zich ook de vraag voor op welke wijze de Zes hierbij zullen worden vertegenwoordigd. De onderhandelingen met Griekenland over de associatie met de EEG werden, conform artikel 228, door de Europese Commissie gevoerd. Bij de onderhandelingen met Turkije zal dezelfde procedure worden gevolgd, met dien verstande dat de Lid-Staten thans als waarnemer aanwezig mogen zijn. Uiteraard hecht de Europese Commissie er waarde aan dat zij ook bij onderhandelingen over de toetreding van Engeland en andere landen een belangrijke rol zal vervullen. Aangenomen mag worden dat zij bij de onderhandelingen met de landen die zich willen associëren evenals vroeger zelfde onderhandelingen zal willen voeren.

Het EEG-Verdrag geeft geen uitsluitsel omtrent de vraag wie de onderhandelingen over de toetreding van een Europees land moet voeren. Artikel 237 vermeldt slechts dat de toetredingsovereenkomst zelf tussen de Lid-Staten en de toetredende staat moet worden gesloten. De Coördinatie Commissie is van mening dat naar een procedure moet worden gezocht waarbij ad hoc per onderwerp wordt bepaald wie van de zijde van de EEG de onderhandelingen zullen voeren respectievelijk als woordvoerder zullen optreden. In het algemeen moet er naar worden gestreefd dat de Zes een gelijkluidend standpunt zullen innemen. Men bedenke overigens dat van de zijde van de toetredende landen er voorkeur voor zal bestaan de moeilijkste onderhandelingspartner mede aan de tafel te hebben.

Of bij de onderhandelingen over associaties een zelfde procedure moet worden gevolgd ware afhankelijk te stellen van de vraag of deze onderhandelingen parallel zullen worden gevoerd. Vinden de onderhandelingen over toetreding en associaties gelijktijdig plaats, dan ware het verkieslijk dat van de zijde van de EEG dezelfde onderhandelaars zullen optreden over identieke of analoge onderwerpen.

3. Materiële problemen.

De belangrijkste materiële problemen die zich bij een toetreding van Engeland tot de EEG voordoen hebben betrekking op de invoer uit het Gemenebest in Engeland en de opnemings van de Britse landbouw in de EEG.

a. Gemenebest.

Bij het zoeken naar een regeling van de handelsrelaties van Engeland met de landen van het Gemenebest ware als richtlijn aan te nemen dat zodanig economische regelingen moeten worden getroffen dat de politieke band tussen de landen van het Gemenebest en Engeland c.q. Europa zo min mogelijk wordt verzwakt. Ook waar de tariefpreferenties die Engeland op invoer afkomstig van het Gemenebest verleent als gevolg van de invoering van het gemeenschappelijk buitentarief moeten worden afgeschaft, zal er zorg voor moeten worden gedragen dat de traditionele invoer uit de Gemenebestlanden in Engeland, althans in de eerstkomende jaren, niet te zeer achteruitgaat.

In de praktijk kunnen, indien bij beide partijen de goede wil aanwezig is, regelingen worden getroffen die aan de Gemenebest-belangen voor een groot gedeelte tegemoet komen en anderzijds het principe van de douane-unie met een gemeenschappelijk buitentarief niet te zeer behoeven aan te tasten.

Voor de onderscheiden sectoren zou men zich de volgende regelingen kunnen indenken:

A. Industriële grondstoffen.

In het algemeen bieden de industriële grondstoffen geen ernstige moeilijkheden aangezien de EEG op de meeste industriële grondstoffen geen of slechts zeer lage rechten heft. Op een aantal grondstoffen (aluminium, lood, zink, houtpulp en krantenpapier) heft de EEG wel rechten, doch hierop zouden eventueel aan Engeland tariefcontingenten kunnen worden verleend. Indien Noorwegen, dat een belangrijke leverancier van de meeste dezer grondstoffen is, eveneens toetreedt, zou de oplossing misschien eenvoudiger kunnen worden gevonden door een verlaging c.q. afschaffing van het buitentarief van de EEG op de betreffende posten.

B. Landbouwprodukten uit gematigde zones.

In deze sector doen zich de grootste moeilijkheden voor, met name voor zuivelprodukten afkomstig uit Nieuw Zeeland en tarwe uit Canada en Australië. Verschillende regelingen zijn denkbaar, waardoor de uitvoer van landbouwprodukten uit de betreffende Gemenebestlanden in de praktijk weinig schade behoeft te lijden. Zo zou een lange termijn contract voor harde tarwe kunnen worden gesloten dat mogelijkheden biedt voor de afzet van Canadese tarwe. Wat boter betreft zal vermoedelijk de invoer-behoefte van de verbrede EEG, die voornamelijk door de grote Britse consumptie wordt veroorzaakt, slechts bij handhaving van een lage consumentenprijs in stand kunnen blijven. De realisering van een dergelijke prijs in het kader van de gemeenschappelijke markt zal echter een geheel afwijkend beleid nodig maken van hetgeen de Europese Commissie tot dusver voor zuivel op het oog had.

In het algemeen zal voor landbouwprodukten een oplossing moeten worden gevonden door hetzij de EEG-tarieven c.q. heffingen erga omnes te verlagen of lange termijncontracten met het leverende Gemenebestland te sluiten. Voor een korte produktsgewijze analyse wordt naar bijlage 2 verwezen.

C. Tropische produkten.

Het probleem van de tarifaire preferenties op tropische produkten zal, in verband met de consequenties voor andere tropische landen, vermoedelijk in ruimer kader worden behandeld. Momenteel ontplooit de Amerikaanse regering activiteit teneinde een drastische verlaging van tarieven van Europese landen op tropische produkten te kunnen realiseren. In elk geval moeten, indien de betreffende landen zulks wensen, voor Gemenebestlanden en -gebieden in tropische zones associatieregelingen getroffen kunnen worden, die analoog zijn aan de regelingen die voor de reeds met de EEG geassocieerde landen tot stand zullen komen. De Franse administratie heeft reeds te kennen gegeven dat zij niet afwijzend staat tegenover de gedachte van een associatie van onderontwikkelde landen van het Gemenebest met de EEG.

D. Industriële produkten uit landen met abnormaal lage lonen.

Ook het probleem van de uitvoer van produkten uit Gemenebestlanden met abnormaal lage kostprijzen (z.g.n. lage loonlanden) zal vermoedelijk in een ruimer kader worden gezien. Het recente Amerikaanse initiatief tot het bijeenroepen van een conferentie van de meest betrokken landen over de problemen van produktie en afzet in textiel geeft een vingerwijzing in deze richting.

E. Industriële eindprodukten uit geïndustrialiseerde landen.

Uit bijlage 3 moge blijken dat landen van het Gemenebest met een normaal of hoger loonpeil (waarvan Canada de belangrijkste is) alleen voor een tamelijk beperkt aantal produkten met de EEG concurreren. Voor de betreffende produkten zal het echter moeilijk zijn een voor de exporterende landen van de EEG en de betreffende Gemenebestlanden bevredigende regeling te vinden. Van produkt tot produkt zal moeten worden bepaald of en op welke wijze, eventueel op tijdelijke basis, regelingen kunnen worden getroffen die het effect van de invoering van het gemeenschappelijk buitentarief voor de uitvoer uit de Gemenebestlanden kunnen verzachten.

b. Landbouw.

In bijlage 1 wordt een korte schets gegeven van de redenen waarom bij Engeland op aanvaarding van alle verdragsregels van de EEG met betrekking tot de landbouw kan worden aangedrongen.

c. Monetaire problemen.

Het moet niet uitgesloten worden geacht dat, naast de problemen verband houdend met het Gemenebest en de landbouw, door Engeland nog andere materiële kwesties tijdens de onderhandelingen te berde zullen worden gebracht. Zo bestaat de mogelijkheid dat de Britse regering, in verband met de zwakke positie van het pond, bepaalde desiderata zal stellen. De Ministers van Financiën van de EEG hebben tijdens hun overleg in deze maand in Ostende aandacht gevraagd voor dit vraagstuk, dat zich eventueel bij Engelands toetreding zal voordoen.

4. Instituten.

De belangrijkste verdragswijzigingen op institutioneel gebied betreffen de uitbreiding die het aantal leden van de onderscheiden organen (Raad, executieven, Hof, Parlement en Economisch en Sociaal Comité, Investeringsbank, Monetair Comité etc.) moet ondergaan en de aanpassing die in de gekwalificeerde meerderheidsprocedure in de Raad moet worden aangebracht.

Rekening houdend met het bevolkingscijfer van de betreffende landen, mag worden aangenomen dat Engeland in de organen van de Gemeenschappen eenzelfde aantal leden krijgt toegewezen en eenzelfde hoeveelheid stemmen als de grote landen (Frankrijk, Duitsland en Italië); zo zullen landen als Denemarken en Noorwegen op gelijke voet worden gesteld met Nederland en België. De uitbreiding van het ledental van de Europese Commissie (en de andere executieven) brengt uiteraard bijzondere consequenties met zich voor de werkverdeling tussen de commissarissen. Indien, overeenkomstig het Nederlandse voorstel, een fusie van de executieven plaatsvindt, zal het ledental van de gemeenschappelijke "Haute Commission" eveneens moeten worden aangepast.

Bij een aanpassing van de gekwalificeerde meerderheidsregel zal er naar moeten worden gestreefd dat, evenals thans, in ieder geval één groot land moet kunnen worden overstemd. Dit impliceert dat vermoedelijk ook de regel zal blijven gelden dat de Benelux onder bepaalde voorwaarden overstemd kan worden. In verband met de uitbreiding van het ledental ware het wenselijk dat de minderheid die overstemd kan worden iets groter wordt dan voorheen. Zo zou de procedure b.v. zo kunnen zijn dat een groot land en een klein land tezamen kunnen worden overstemd, evenals de Benelux tezamen met een land als Denemarken.

Indien behalve Denemarken en Noorwegen nog verschillende andere kleinere landen lid zullen worden, zal zich de vraag voordoen of de normale regel dat de Raad zijn besluiten neemt met volstrekte meerderheid van zijn leden, niet, in verband met het kleinere aantal der grote landen, moet worden gewijzigd. Bij de toetreding van een groot aantal landen moet worden bezien of organen van beperkte samenstelling in het kader van de bestaande instituten moeten worden ingesteld, teneinde de effectieve werkwijze van de instellingen van de EEG te bevorderen.

DIRECTORAAT-GENERAAL
EUROPESE SAMENWERKING,

25 juli 1961.